

Zehn Jahre Anti-Rassismus-Arbeit: vergebene Chance oder zwei Schritte vorwärts und einer zurück?

Liegl, Barbara; Fercher, Sonja

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Liegl, B., & Fercher, S. (2010). Zehn Jahre Anti-Rassismus-Arbeit: vergebene Chance oder zwei Schritte vorwärts und einer zurück? *SWS-Rundschau*, 50(1), 127-143. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-321202>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Dokumentation – Reflexion

Zehn Jahre Anti-Rassismus-Arbeit – Vergebene Chance oder zwei Schritte vorwärts und einer zurück?

Barbara Liegl/Sonja Fercher (Wien)

Barbara Liegl/Sonja Fercher: *Zehn Jahre Anti-Rassismus-Arbeit – Vergebene Chance oder zwei Schritte vorwärts und einer zurück?* (S. 127–143)

Die in Wien ansässige Nichtregierungsorganisation (NGO) ZARA – *Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit* wurde 1999 gegründet. Sie hat in den letzten zehn Jahren Anti-Rassismus-Arbeit in Österreich wesentlich mitgestaltet. Dieser Beitrag steckt ausgehend von den von ZARA gesammelten Erfahrungen als Akteur in der Anti-Rassismus-Arbeit dieses Tätigkeitsfeld ab und identifiziert seine wesentlichen zivilgesellschaftlichen und staatlichen AkteurInnen. Es wird gefragt, was Anti-Rassismus-Arbeit in Österreich bedeutet und welche Ziele sie verfolgt, wobei hier ein spezieller Fokus auf ZARA gelegt wird. Abschließend werden Veränderungen in den Schwerpunkten von Anti-Rassismus-Arbeit in den letzten zehn Jahren angesprochen und ihre Entwicklungspotenziale ausgelotet.

Schlagworte: (Anti-) Rassismus, Zivilgesellschaft, Gleichbehandlung, Diskriminierung, rassistische Vorfälle

Barbara Liegl/Sonja Fercher: *Ten Years of Anti-racism Work – Attempts in Vain or two Steps forward and only one back?* (pp. 127–143)

ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit, a Vienna based anti-racism NGO, was founded in 1999. The organisation has been an actor in the field of anti-racism in Austria and has played an important role now for more than ten years. This article aims on defining the field of anti-racism work, based on the experiences gained by ZARA, and identifies the main civil society and public organisations with competences in this field. More specifically, the objectives and the status of anti-racism in Austrian society are being characterized, placing a special focus on the position of ZARA. The contribution closes by depicting changes in the focus of anti-racism work over the last ten years, also highlighting potentials for further development.

Keywords: (anti-) racism, civil society, equal treatment, discrimination, racist incidents

1. Einleitung

Das erste große öffentliche Zeichen gegen den zunehmenden rassistischen Diskurs in Österreich – in der breiten Öffentlichkeit eher mit dem Begriff »Fremdenfeindlichkeit« bezeichnet – war das Lichtermeer im Jahr 1993 am Wiener Heldenplatz. Es richtete sich insbesondere gegen das von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) initiierte Volksbegehren »Österreich zuerst«, das u. a. einen Einwanderungsstopp, eine Einschränkung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Teilhaberechte für Zugewanderte sowie eine Verschärfung sicherheitspolitischer Maßnahmen gegenüber MigrantInnen forderte. Seit dieser Demonstration hat sich der Fokus der Menschenrechts- und in weiterer Folge auch der Anti-Rassismus-Arbeit stark verändert: War früher bei zivilgesellschaftlichen Organisationen die Beratungsfunktion bei Menschenrechtsverletzungen im Zentrum ihrer Tätigkeit gestanden, so haben sich diese Organisationen über die Jahre hinweg auch zu politischen AkteurInnen entwickelt (Wladasch 2008, 41).

Diese Veränderungen wurden wesentlich von Entwicklungen auf der Ebene der Europäischen Union beeinflusst: Auf EU-Ebene hat sich das Politikfeld Anti-Diskriminierung herausgebildet, das neben gesetzlichen Regelungen und Maßnahmen zur Eindämmung bzw. Prävention von rassistisch motivierten Diskriminierungen auch noch andere Diskriminierungsgründe wie beispielsweise Alter, Behinderung, Religion oder sexuelle Orientierung umfasst.

Dies hatte zur Folge, dass sich auch die österreichische Politik mit diesem Themenbereich auseinandersetzen musste, wodurch zivilgesellschaftliche AkteurInnen, die sich in diesem Feld engagierten, zusätzlichen Rückhalt erhielten. Dieser wurde dadurch verstärkt, dass zivilgesellschaftliche AkteurInnen auf EU-Ebene in diesem Bereich eine wichtige Rolle spielen,¹ und die EU auch auf die Mitgliedsländer Druck ausübte, um die Zivilgesellschaft intensiver und verbindlicher in das Politikfeld Anti-Diskriminierung einzubinden.

In der Folge entwickelten sich neue politische AkteurInnen, darunter mittlerweile auch etliche Selbstvertretungsorganisationen von MigrantInnen (SOMs) bzw. von MigrantInnen publizierte Medien,² die ihre gleichberechtigte Teilhabe an politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten selbst einfordern und ihre Interessen in verschiedenen Politikfeldern selbst vertreten.

Die in Wien ansässige Nichtregierungsorganisation (NGO) *ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit*³ wurde im Herbst 1999 mit dem Ziel gegründet, Zivilcourage und eine rassismusfreie Gesellschaft in Österreich zu fördern sowie alle Formen von Rassismus zu bekämpfen. Das Gründungsjahr von ZARA war geprägt durch zwei Ereignisse: Einerseits den Tod des nigerianischen Asylwerbers Marcus Omofuma im

1 Für eine detaillierte Analyse dieser Prozesse siehe Wladasch et al. (2008).

2 Als Beispiele seien hier genannt: AFRA – International Center for Black Women's Perspectives; M-Media; Muslimische Jugend Österreichs; Die Bunte Zeitung – Medium für Würde, Gerechtigkeit und Demokratie; Kulturverein Kanafani; biber-magazin; Radio Afrika etc.

3 Siehe <http://www.zara.or.at>, 3. 2. 2010.

Mai 1999, der von drei Polizeibeamten während seiner Abschiebung gequält und vernachlässigt wurde,⁴ andererseits die Grundsteinlegung für die spätere kleine Regierungskoalition von ÖVP (Österreichischer Volkspartei) und FPÖ auf Bundesebene (gemeinsam errangen diese Parteien bei der Nationalratswahl im Oktober 1999 54 Prozent der Stimmen).

Ausschlaggebend für die Gründung von ZARA war jedoch nicht die sich anbahnende schwarz-blaue Regierung, entscheidend waren vielmehr die konkreten bei der Anti-Rassismus-Hotline von *Helping Hands Wien* gesammelten Erfahrungen. Diese trugen dazu bei, dass ZARA seinen Fokus von Anfang an auf das Thema Alltagsrassismus legte und Rassismus als etwas verstand, das von Menschen aus allen Schichten der Gesellschaft ausgeübt wird und nicht nur von PolitikerInnen und AnhängerInnen rechter Parteien.

Die ZARA-GründerInnen entschieden sich für die Verwendung des Begriffs »Rassismus«, und zwar in bewusster Abgrenzung zu dem in der Öffentlichkeit weiter verbreiteten Begriff »Fremdenfeindlichkeit«: Letzterer wurde deshalb abgelehnt, da damit das Phänomen auf die individuelle Ebene reduziert und die gesellschaftliche Dimension zu wenig berücksichtigt wird.

»Rassismus« basiert auf der Konstruktion von zwei vermeintlich homogenen Gruppen mittels bestimmter Merkmale wie der Hautfarbe, der Sprache, des Aussehens, der Religionszugehörigkeit, der Staatsbürgerschaft oder der ethnischen Zugehörigkeit: »Wir« – die »weißen«, Deutsch sprechenden, katholischen ÖsterreicherInnen – und »die Anderen«, denen aufgrund bestimmter Merkmale, etwa ihrer ethnischen Zugehörigkeit bestimmte Verhaltensweisen zugeschrieben werden: Sozialschmarotzertum, Asylmissbrauch, Drogenhandel, Herabsetzung der Frauen, Unordentlichkeit, Integrationsunwilligkeit etc. Die so konstruierten Gruppen werden gegeneinander ausgespielt.

Rassismus äußert sich nicht nur in der individuellen Ausgrenzung von als »anders« konstruierten Personen, sondern bezeichnet im Verständnis von ZARA ein gesamtgesellschaftliches Phänomen.

Das Fremdenrecht, das in Österreich das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz ebenso inkludiert wie das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz und das Asylgesetz (siehe dazu den Beitrag von Reichel in diesem Heft), verfestigt die angesprochenen Gruppenkonstruktionen. Menschen, die sich diesen Gesetzen unterwerfen müssen, werden als anders wahrgenommen, es bedarf eigener Gesetze, um ihre Teilhabemöglichkeiten zu regeln. Zugewanderte werden somit nicht vollkommen vom Arbeitsmarkt, Bildungs- oder Sozialsystem ausgegrenzt, aber auch nicht gleichberechtigt eingebunden. Für solche Praktiken gibt es zahlreiche Beispiele, etwa die Wohnungsvergabepolitik von kommunalen Einrichtungen, die teilweise Obergrenzen für die Anzahl von MigrantInnen pro Gemeindebau festlegen, um die derzeitigen MieterInnen »zu schützen« und nicht zu verärgern.

Rassismus findet sich in politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen wieder und verfestigt auf unterschiedlichsten Ebenen verankerte Machtverhältnisse

4 Für Details siehe RAXEN Focal Point for Austria (2002).

und Ausgrenzungsmechanismen. Diskriminierend wirkt etwa das Bildungssystem, das gesellschaftliche Ungleichheiten reproduziert, deren Ursachen allerdings nicht in erster Linie in ethnischen, sondern vielmehr in sozialen Zugehörigkeiten liegen. Das derzeitige Bildungssystem schafft keine Chancengerechtigkeit: Es gibt zu wenige LehrerInnen mit Migrationshintergrund, die Lehrinhalte sind noch viel zu wenig von der vorhandenen gesellschaftlichen Vielfalt geprägt, in der LehrerInnenausbildung spielen interkulturelle Kompetenzen kaum eine Rolle und muttersprachlicher Unterricht wird selten angeboten – alles Faktoren, die insgesamt die Entwicklungsmöglichkeiten von SchülerInnen mit Migrationshintergrund beeinträchtigen.

MigrantInnen sind nicht nur mit einer »gläsernen Decke«⁵ konfrontiert, die einen vertikalen Aufstieg verhindert, sondern sie werden in einer »gläsernen Schachtel«⁶ eingeschlossen, die auch ihre horizontalen Veränderungsmöglichkeiten (den Wechsel zu anderen Tätigkeitsbereichen innerhalb einer Organisation oder zwischen in ähnlichen Bereichen arbeitenden Organisationen) stark einschränkt. Beispiele dafür sind der exklusive Einsatz von SozialarbeiterInnen mit Migrationshintergrund oder von LehrerInnen mit Kenntnissen der Muttersprachen von Zugewanderten. Ebenso sind die wenigen einer breiteren Öffentlichkeit bekannten PolitikerInnen mit Migrationshintergrund vorwiegend für Zuwanderungs- und Integrationsthemen zuständig. Die Einrichtung von ausschließlich beratenden MigrantInnenbeiräten und die Begrenzung ihrer Zuständigkeit auf Migrations- und Integrationsangelegenheiten sind ein weiterer Beweis für ausgrenzende Praktiken. Sie werden im Übrigen mittlerweile aufgrund der niedrigen Wahlbeteiligung großteils nicht mehr gewählt, sondern von BürgermeisterInnen eingesetzt wie z. B. in Linz und Knittelfeld.⁷

Rassismus verstanden als ein in die Strukturen einer Gesellschaft eingebettetes Phänomen macht deutlich, dass es sich dabei weder um etwas (individuell) Irrationales noch um einen Bruch in den (individuellen) Beziehungen handelt, sondern um etwas Gesellschaftliches und Alltägliches.

Dieser eben beschriebene strukturelle Rassismus manifestiert sich auch in rassistischen Diskriminierungen auf der Ebene der Individuen. Dazu zählen u. a. die Neueinstellung einer kopftuchtragenden Muslima als Verkäuferin oder Kellnerin mit dem Hinweis, dass dies die KundInnen des Dienstleistungsunternehmens nicht goutieren würden, die Verweigerung des Zutritts zu einer Disco für einen schwarzen Jugendlichen, mit dem Hinweis, dass Drogendealer nicht erwünscht seien, oder die Ablehnung eines Wohnungsmieters mit türkischem Migrationshintergrund, weil die Vermieterin mit »Ausländern« schlechte Erfahrungen gemacht hat. Diese alltäglichen Diskriminierungserfahrungen werden genährt durch den gesellschaftlichen Diskurs bzw. die Polarisierung zwischen »Wir« und »den Anderen«. Welche paradoxe Folgen dies haben

5 Bezeichnet ursprünglich die unsichtbaren Barrieren in Organisationen, die den Aufstieg von Frauen über das mittlere Management hinaus erschweren. Der Begriff kann auch für andere an ihrem beruflichen Aufstieg gehinderte Gruppen verwendet werden.

6 Dieser Begriff ist der Publikation European Roma Rights Centre (2007), 44–45 entnommen.

7 Dieser Absatz basiert auf einem Beitrag von Liegl über *(Anti-) Rassismus in der Krise?* (Liegl 2010, im Erscheinen).

kann, zeigt die Frage nach dem Herkunftsland einer Person, mit der sich auf dieser Basis als »anders« konstruierte Personen immer wieder konfrontiert sehen, obwohl ihre Familie bisweilen bereits seit drei Generationen in Österreich lebt.

ZARA nimmt diese individuellen Diskriminierungen als Ausgangspunkt für seine Arbeit und hat in den letzten zehn Jahren Anti-Rassismus-Arbeit in Österreich wesentlich mitgestaltet.

Wir wollen uns ausgehend von den von ZARA gesammelten Erfahrungen und Daten als Akteur in der Anti-Rassismus-Arbeit folgenden Fragen widmen: Welche AkteurInnen beteiligen sich mit welchen inhaltlichen Schwerpunkten und Zielen an der Anti-Rassismus-Arbeit in Österreich (Kap. 2)? Welche Inhalte deckt ZARA in diesem Feld ab und wie positioniert sich ZARA im Verhältnis zu den anderen AkteurInnen (Kap. 3)? Im Schlusskapitel widmen wir uns den Veränderungen in der Anti-Rassismus-Arbeit in den letzten zehn Jahren und diskutieren ihre Zukunftsperspektiven.

2. Das Feld Anti-Rassismus-Arbeit und seine AkteurInnen

Anti-Rassismus und in einem weiteren Verständnis Anti-Diskriminierung wurden und werden in Österreich primär von zivilgesellschaftlichen AkteurInnen immer wieder angesprochen und ins Bewusstsein von Öffentlichkeit und politischen EntscheidungsträgerInnen gerufen. *SOS Mitmensch*⁸ wurde im Jahr 1992 als Interessengruppe gegründet, die 1993 das bereits erwähnte Lichtermeer organisierte und seither immer wieder lautstark für die Gleichberechtigung und Chancengleichheit aller Menschen eintritt. 1994 riefen Studierende in Wien die Organisation *Helping Hands*⁹ ins Leben, die fremdenrechtliche Beratung sowie mit der später eingerichteten Anti-Rassismus-Hotline Unterstützung bei Diskriminierungen im Alltag anbot. Finanzierungsprobleme führten zur Einstellung dieser Hotline, einige ehemalige Hotline-MitarbeiterInnen wollten den großen Bedarf an Anti-Rassismus-Beratung nicht ungedeckt lassen und begannen, ZARA aufzubauen. 2000 fand sich in Graz eine engagierte Gruppe von Jus-StudentInnen, die eine dem Wiener Vorbild entsprechende Anti-Rassismus-Hotline mit dem Namen *Helping Hands Graz*¹⁰ einrichtete.

Anders als auf der europäischen Ebene¹¹ gelang es diesen Organisationen allerdings nicht, erfolgreich österreichische gesetzliche Regelungen einzufordern, die das Recht auf Nichtdiskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit oder Religion konkretisieren und den innerstaatlichen Zugang zu diesem Recht erleichtern und unterstützen.

Der rechtliche Rahmen für Anti-Rassismus-Arbeit ist einerseits stark von internationalen Konventionen wie beispielsweise der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form

8 <http://www.sosmitmensch.at/>, 3. 2. 2010.

9 <http://www.helpinghands.at/>, 3. 2. 2010.

10 <http://helpinghands.htu.tugraz.at>, 3. 2. 2010.

11 Für eine ausführliche Analyse dieser Entwicklungen siehe Wladasch et al. (2008).

von Rassendiskriminierung (ICERD) und andererseits durch EU-Recht geprägt. Die EMRK legt fest, dass der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten »ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status«¹² zu gewährleisten sind. ICERD definiert »rassistische Diskriminierung« als »jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder in jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird.«¹³

Eine Verletzung dieser in der EMRK oder im ICERD festgelegten Diskriminierungsverbote kann von Einzelpersonen nur nach Ausschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsmittel vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof (EGMR) bzw. dem Ausschuss der Vereinten Nationen zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) geltend gemacht werden.

Das im Artikel 14 der EMRK enthaltene Diskriminierungsverbot ist ein begrenztes: Der Schutz vor Diskriminierung ist lediglich auf jene Menschenrechte (u. a. Verbot der Folter, Recht auf ein faires Verfahren vor Gericht, Gebot der Achtung der Privatsphäre) und Grundfreiheiten (u. a. Recht auf Freiheit und Sicherheit, Religionsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinsfreiheit, Meinungsfreiheit) beschränkt, die von der Konvention garantiert werden. Das von Österreich nicht ratifizierte 12. Zusatzprotokoll zur EMRK würde einen umfassenderen Schutz vor Diskriminierungen in allen Grund- und Freiheitsrechten bieten, nämlich auch in jenen, die in der EMRK nicht enthalten sind, etwa das Recht auf Bildung oder das Recht auf Arbeit.¹⁴

Die Europäische Union hat mit der Verabschiedung der beiden Anti-Diskriminierungsrichtlinien (2000/43/EG und 2000/78/EG) im Jahr 2000 dafür gesorgt, dass 2004 der im österreichischen Gleichbehandlungsgesetz (GlBG) festgelegte Diskriminierungsschutz erweitert wurde (BGBl. I Nr. 82/2005 i. d. F. BGBl. I Nr. 98/2008). Diese Erweiterung umfasst u. a. den Schutz vor Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit oder Religion in der Arbeitswelt und in anderen Bereichen – wie beispielsweise die Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, mit sozialer Sicherheit, Gesundheitsdiensten und Bildung. In diesen anderen Bereichen beschränkt sich der Schutz vor Diskriminierung jedoch auf die ethnische Zugehörig-

12 EMRK (1953), Artikel 14, verfügbar unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=1000038>, 9. 2. 2010.

13 Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1969), Artikel 1, verfügbar unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000516>, 9. 2. 2010.

14 Die Ratifizierung dieses Protokolls wird nicht nur von NGOs, sondern auch vom Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte gefordert (Liegl u. a. 2009).

keit. Seither wurde eine Vielzahl an Gesetzen verabschiedet, die diese EU-Richtlinien auf Bundes- und Länderebene umsetzen.¹⁵

Diese Gesetze schufen auch Rahmenbedingungen, um die Kompetenzen von bereits etablierten Gleichbehandlungseinrichtungen zu erweitern – dazu zählen etwa die *Gleichbehandlungsanwaltschaft*¹⁶, die *Gleichbehandlungskommission*¹⁷ (Bundesgesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GBK-/GAW-Gesetz 2008, BGBl. Nr. 108/1979 i. d. F. BGBl. I Nr. 98/2008) oder unterschiedlichste Gleichbehandlungs- bzw. Anti-Diskriminierungsstellen der Bundesländer. Diese als unabhängig konzipierten Einrichtungen sollen von Diskriminierungen Betroffene unterstützen, ihren Beschwerden nachzugehen. Sie haben weiters die Aufgabe, Untersuchungen zum Themenbereich Diskriminierungen durchzuführen, Berichte zu veröffentlichen und Empfehlungen abzugeben (Artikel 13 EU-Richtlinie 2000/43/EG). Die Ressourcenausstattung dieser Institutionen sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene lässt allerdings lediglich die Unterstützung und Beratung von Diskriminierungsopfern, Stellungnahmen zu einschlägigen Gesetzen, die Veröffentlichung der gesetzlich vorgeschriebenen Berichte und eine sehr eingeschränkte Öffentlichkeitsarbeit zu. In der Unterstützung von Diskriminierungsopfern spielen zivilgesellschaftliche Einrichtungen eine wichtige Rolle, darunter der 2004 gegründete *Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern*. Dieser Dachverband besteht aus derzeit 17 Mitgliedsorganisationen, die gegen unterschiedliche Formen von Diskriminierungen eintreten. Laut Gleichbehandlungsgesetz (§ 62 GLBG 2008) kann er in einem Rechtsstreit die Ansprüche von Diskriminierungsopfern als Nebenintervenient vertreten. Außerdem können RepräsentantInnen von Anti-Diskriminierungs-NGOs wie ZARA oder *Helping Hands Graz* sowie von Selbstvertretungsorganisationen der MigrantInnen als Fachleute in Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission hinzugezogen werden (§ 14 GBK-/GAW-Gesetz 2008).

Als für das Gleichbehandlungsgesetz und das Bundesgesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft zuständige AnsprechpartnerInnen stehen diesen zahlreichen zivilgesellschaftlichen AkteurInnen auf Bundesebene zwei Ministerien gegenüber: Das *Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz* (BMAK) und das im Bundeskanzleramt angesiedelte *Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst*. Diese eng definierten Zuständigkeiten widersprechen dem Konzept von Anti-Rassismus- und Anti-Diskriminierungs-Arbeit als Querschnittmaterie, die in alle Bereiche hineinspielt und nur in dieser Form eine Bekämpfung von strukturellem Rassismus zulässt. Auch die Vernetzung zu anderen relevanten Politikbereichen wie z. B. Integrations- oder Bildungspolitik findet zwar unter den zivilgesellschaftlichen Organisationen, nicht aber auf staatlich-politischer Ebene ihre Entsprechung.

15 Für einen Überblick über die relevanten Gesetze siehe *Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern*, verfügbar unter: <http://www.klagsverband.at/gesetze>, 3. 2. 2010.

16 <http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/>, 3. 2. 2010.

17 <http://www.frauen.bka.gv.at/site/5467/default.aspx>, 3. 2. 2010.

Auf dieser Ebene beschränkt sich der politische Wille, Maßnahmen zur Bekämpfung von individuellen Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit oder der Religion zu ergreifen, hauptsächlich auf die Umsetzung der gesetzlichen Minimalvorgaben der Europäischen Union: Der Anfang 2010 von der Bundesministerin für Inneres präsentierte Nationale Aktionsplan für Integration¹⁸ beinhaltet – in Folge der Beteiligung der Bundesländer und einiger zivilgesellschaftlicher Organisationen – zwar nun doch allgemein formulierte Maßnahmen gegen Diskriminierungen in unterschiedlichen Lebensbereichen, der Aktionsplan lässt jedoch die Ausformulierung konkreter Maßnahmen und die Spezifizierung budgetärer Mittel vermissen. Ein weiterer Indikator für den mangelnden politischen Willen ist beispielsweise das Budget des Frauenministeriums, das keine über den Bereich Geschlecht hinausgehenden Anti-Diskriminierungsmaßnahmen ermöglicht, obwohl die beiden wichtigsten staatlichen Gleichbehandlungseinrichtungen wie die *Gleichbehandlungsanwaltschaft* und die *Gleichbehandlungskommission* diesem Ministerium zugeordnet sind.

Abgesehen von den durch die EU initiierten rechtlichen Entwicklungen, die auf die Bekämpfung individueller Diskriminierungen abzielen, ist eine breite Palette an Maßnahmen erforderlich, um strukturellen Rassismus ins Bewusstsein rücken. Die EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL leistete einen wesentlichen Beitrag dafür, das Thema Anti-Rassismus im Zusammenhang mit Integrationsförderung am Arbeitsmarkt sichtbar zu machen. Eine Vielzahl von NGOs – darunter auch ZARA –, aber auch sozialpartnerschaftliche Einrichtungen setzten im Rahmen dieser Initiative Projekte um. Diese Organisationen arbeiteten unterschiedlich intensiv daran, für Diskriminierungen in der Arbeitswelt gegenüber MigrantInnen zu sensibilisieren. Hier ging es einerseits darum, ein Bewusstsein für Selbstermächtigung (Empowerment) von MigrantInnen zu schaffen, und andererseits darum, ZuwandererInnen in die Konzeption, Realisierung und Evaluierung dieser Projekte unbedingt einzubinden. In Folge der Initiative EQUAL und der Umsetzung des Gleichbehandlungsgesetzes entstanden neue lose Netzwerke: Diese umfassen mittlerweile nicht nur in unterschiedlichsten Bereichen arbeitende zivilgesellschaftliche Organisationen ebenso wie Sozialpartnerorganisationen, sondern auch die *Gleichbehandlungsanwaltschaft*.

3. Die Rolle von ZARA im Feld der Anti-Rassismus-Arbeit

Nachdem wir das Feld Anti-Rassismus-Arbeit und seine AkteurInnen abgesteckt haben, gehen wir nun auf die Ziele, Aufgaben und Rollen von ZARA in diesem Kontext ein. Die Arbeit von ZARA deckt folgende Bereiche ab:

- die individuelle Beratung von Opfern und ZeugInnen rassistischer Diskriminierungen und Übergriffe;
- die Dokumentation von rassistischen Vorfällen, die von diesen Personen gemeldet werden;

¹⁸ Bundesministerium für Inneres (2010), verfügbar unter: http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/nap_bericht.pdf, 3. 2. 2010.

- Präventionsarbeit in Form von Workshops und Trainings, Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit und Politik durch Öffentlichkeitsarbeit sowie Lobbying für eine rassismusfreie und zivilcouragierte Gesellschaft.

3.1 Beratung

Wie bereits im Einleitungskapitel ausgeführt, versteht ZARA »Rassismus« als gesellschaftliches Phänomen, das sich sowohl in Praktiken unterschiedlichster Institutionen oder Organisationen als auch in Handlungen einzelner Personen äußert. Ein Arbeitsfokus liegt daher auf der Bekämpfung individueller rassistischer Diskriminierungen. Diese stellen Formen von Benachteiligungen aufgrund der Hautfarbe, der Sprache, des Aussehens, der Religionszugehörigkeit, der Staatsbürgerschaft oder der Herkunft dar (ZARA 2005, 3). Solche Benachteiligungen schließen Beschimpfungen bis hin zu tätlichen Übergriffen ein: Erfasst werden die Arbeitswelt ebenso wie das Wohnumfeld, der Zugang zu öffentlich angebotenen Dienstleistungen und Gütern (inkl. Wohnraum), Kontakte mit Behörden und mit Privaten, aber auch der (übrige) öffentliche Raum. ZARA geht in seiner Definition von »rassistischen Diskriminierungen« und somit auch in seiner täglichen Arbeit über die durch die rechtlichen Rahmenbedingungen definierten Tatbestände und Bereiche hinaus. Dies betrifft beispielsweise Wahlplakate oder Werbekampagnen, die sowohl in der Auswahl ihrer Sujets als auch in der Wortwahl eindeutig auf die Ausgrenzung oder die Herabwürdigung bzw. Beleidigung bestimmter Gruppen abzielen. Beispiele aus den letzten Jahren sind Plakate der FPÖ mit dem Slogan »Pummerin statt Muezzin« und des BZÖ (Bündnis Zukunft Österreich) mit dem Wortlaut »Wir säubern Graz!« (siehe dazu auch den Beitrag von Wodak/Köhler in diesem Heft) sowie die Werbekampagne »I will Mohr« der Firma Unilever. Diese Ausgrenzungs- und Diskriminierungsstrategien können rechtlich nicht verfolgt werden, da sie weder der rechtlichen Definition von Verhetzung noch von Beleidigung entsprechen. In einigen Fällen von rassistischer Diskriminierung ist somit der Rechtsweg ausgeschlossen.

Die ZARA-Beratungsstelle in Wien bietet kostenlose und niederschwellige, d. h. ohne langwierige Vorabklärungen oder Bedingungen zugängliche, Unterstützung für Opfer und ZeugInnen. Diese wenden sich per Telefon oder E-Mail an die Beratungsstelle oder kommen hin und wieder gleich mit ihrem Anliegen direkt im ZARA-Büro vorbei. Der Anteil der direkt von Rassismus Betroffenen, die sich an die Beratungsstelle wenden, schwankt seit dem Jahr 2000 zwischen 20 und knapp über 50 Prozent. Es braucht sehr viel Mut und Zivilcourage, um selbst erlebten, aber auch beobachteten Rassismus zu melden. Zahlreiche Einflussfaktoren begünstigen oder blockieren das Melden von rassistischen Diskriminierungen: Ist das überhaupt Diskriminierung, was ich da erlebt oder beobachtet habe? Habe ich Sanktionen zu befürchten, wenn ich den Vorfall melde? Gibt es genug Personen in meinem Umfeld, die mich unterstützen? Wie ist die allgemeine Haltung gegenüber Rassismus? Welche Chancen rechne ich mir aus, zu meinem Recht zu kommen? Was erwarte ich mir von einer Meldung bei ZARA?

Die ZeugInnen sind zumeist Angehörige der Mehrheitsgesellschaft. Dies ist einerseits positiv, weil Teile der Mehrheitsgesellschaft im Verlauf der letzten Jahre mehr

Bewusstsein für das Recht auf Nicht-Diskriminierung entwickelt haben, andererseits stellt sich die Frage, aus welchen Gründen die direkt Betroffenen ihr Recht nicht durchsetzen können oder wollen. ZeugInnen melden rassistische Beschimpfungen, die sie beispielsweise in einem öffentlichen Verkehrsmittel, an der Supermarktkasse oder im Park beobachten. Es werden diskriminierende Jobausschreibungen, die entweder in Schaufenstern ausgehängt oder in Zeitungen inseriert sind, bei ZARA angezeigt. Darüber hinaus schicken ZeugInnen Fotos von rassistischen Beschmierungen an Hauswänden oder in öffentlichen Verkehrsmitteln. ZARA erhält auch Meldungen zu Amtshandlungen der Polizei, bei denen rassistische Beschimpfungen wahrgenommen werden.¹⁹

Die Form der von der Beratungsstelle gesetzten Interventionen hängt von den Wünschen und den Möglichkeiten der KlientInnen ab. Diese Wünsche reichen von der simplen Dokumentation eines rassistischen Vorfalls über das Kontaktieren des/der potenziellen Diskriminierers oder Diskriminiererin, die Vermittlung kompetenter AnwältInnen bis hin zur Begleitung zu Verfahren vor der *Gleichbehandlungskommission*, dem *Unabhängigen Verwaltungssenat* oder vor Gericht. Der Beratungsprozess ist eine Form von Empowerment (also Selbstermächtigung) der KlientInnen: Sie werden nicht nur in der Bestimmung und Auswahl ihrer Handlungsoptionen unterstützt, sondern ihre Diskriminierungserfahrungen werden ernst genommen und es werden Schritte gesetzt, um das Recht auf Nichtdiskriminierung zu verwirklichen. Dieser Prozess verstärkt das Bewusstsein, dass es dieses Recht gibt und jede/r Einzelne darauf Anspruch hat.

Unter den direkt von Rassismus Betroffenen meldet sich fast jede/r zweite lediglich einmal bei ZARA, um den Fall zu melden und sich über mögliche Interventionen zu informieren. Es lässt sich nicht abschätzen, wie oft diese KlientInnen selbst weitere Schritte unternehmen oder es bei der Dokumentation des Vorfalls durch ZARA belassen. Zwischen 20 und 30 Prozent der Opfer wollen rechtliche Schritte setzen, wenn es die Möglichkeit dazu gibt. Dieser Anteil vergrößerte sich in den letzten Jahren, da das Gleichbehandlungsgesetz die rechtliche Grundlage erweiterte. Wenn KlientInnen eine einmalige Diskriminierungserfahrung mit einer konkreten Person haben, wünschen sie sich manchmal eine Entschuldigung des Täters oder der Täterin – das kommt etwa bei einem Prozent der von Opfern gemeldeten Fälle vor. Wenn es anhaltende Diskriminierungen gibt und die Situation bereits sehr verfahren ist, werden zumeist Rechtsmittel ergriffen. In den übrigen Fällen (etwa 30 Prozent) gibt es kein identifizierbares Gegenüber und daher können keine Interventionen erfolgen.²⁰ Als Erfolg kann beispielsweise eine Entschuldigung durch den Diskriminierer oder die Diskriminiererin, eine Verwaltungsstrafe für den/die TäterIn oder ein positives Gerichtsurteil gewertet werden.

19 Für detaillierte Einblicke in die bei ZARA gemeldeten Fälle siehe *Rassismus Reports 2000–2008*, verfügbar unter: <http://www.zara.or.at/index.php/beratung/rassismus-report>.

20 Diese Einschätzungen beruhen auf den Erfahrungen der beiden Mitarbeiter der ZARA-Beratungsstelle Wolfgang Zimmer und Stefan Radinger.

Die Kontaktaufnahme mit den TäterInnen stellt einen wichtigen Bestandteil der Arbeit der Beratungsstelle dar. Das Gegenüber erhält die Möglichkeit, seine/ ihre Sicht der Dinge darzulegen. In diesem Zusammenhang kann aber auch Bewusstseinsbildung stattfinden. TäterInnen werden darüber informiert, was an ihrem Verhalten als diskriminierend wahrgenommen worden ist, gegebenenfalls auch darüber, welche gesetzlichen Bestimmungen sie verletzt haben und welche Konsequenzen ihre Handlungen für die Betroffenen und sie selbst haben. Zu Beginn der Tätigkeit von ZARA wurden diese Briefe, Mails oder Anrufe von den der Diskriminierung Beschuldigten selten beantwortet – mittlerweile wird die Organisation vom jeweiligen Gegenüber ernst genommen und erhält zumeist Antworten innerhalb der gesetzten Fristen.

Die langjährigen Erfahrungen in der Arbeit mit von Rassismus Betroffenen haben die Beratungsstelle zu einer wichtigen Informationsquelle für andere zivilgesellschaftliche Organisationen, aber auch für die seit 2004 neu entstandenen Gleichbehandlungseinrichtungen gemacht. Dieser Erfahrungsaustausch wurde in Form eines nach wie vor regelmäßig stattfindenden »Jus Jour fixe« institutionalisiert – ein Forum für JuristInnen, die sich mit dem österreichischen Gleichbehandlungsrecht beschäftigen. Der »Jus Jour fixe« bietet den TeilnehmerInnen die Möglichkeit, sich über Erfahrungen mit dem Gleichbehandlungsgesetz auszutauschen, rechtliche Problemstellungen und konkrete Fälle zu diskutieren, und sich in der Zusammenarbeit bei konkreten Fällen oder Vorhaben zu koordinieren.

3.2 Dokumentation

Basierend auf den bei der Beratungsstelle gemeldeten Vorfällen wird jährlich der »Rassismus Report« publiziert. Er umfasst eine Auswahl der knapp 7.300 zwischen 2000 und 2009 von Opfern und ZeugInnen gemeldeten Vorfälle. Die gesammelten Daten sind keine repräsentative Erhebung der in Österreich erfolgenden rassistischen Vorfälle und lassen daher keine Schlüsse über das Ausmaß von Rassismus zu. Aus dem vorhandenen Datenmaterial kann man nicht ableiten, wie viele rassistische Übergriffe es in der Alpenrepublik tatsächlich gibt. Die gemeldeten Fälle sind wahrscheinlich lediglich die sichtbar gemachte Spitze des Eisbergs. Wie viele rassistische Vorfälle überhaupt wahrgenommen und wie viele letztlich gemeldet und erfasst werden, hängt nicht zuletzt davon ab, wie stark das gesellschaftliche Bewusstsein für Rassismus ist und wie zugänglich Meldestellen sind.

Der Rassismus Report ist sowohl ein Instrument zur Bewusstseinsbildung als auch eine Informationsquelle über die qualitative Dimension von Rassismus in Österreich. Das bedeutet, es können Bereiche identifiziert werden, in denen besonders häufig bestimmte Formen von Diskriminierungen erfolgen, und/ oder es können bestimmte ethnische Gruppen ausgemacht werden, die sich häufiger an die Beratungsstelle wenden. Die jährlich im Rassismus Report veröffentlichten Fälle zeigen, dass sich die Muster rassistischer Alltagsdiskriminierungen im Verlauf der Jahre nicht wesentlich verändert haben:

- ArbeitgeberInnen, die keine Menschen mit dunkler Hautfarbe oder Kopftuch einstellen wollen;

- Job- und Wohnungsinserate mit dem Zusatz »Nur Inländer«;
 - ImmobilienmaklerInnen, die keine Wohnungen an »Schwarze« vermieten;
 - ArbeitgeberInnen, die ArbeiterInnen mit Migrationshintergrund den ihnen zustehenden Lohn verweigern bzw. sie gar nicht erst bei der Sozialversicherung anmelden;
 - zu einem rassistischen Vorfall gerufene PolizeibeamtInnen, die sich nicht um das Opfer, sondern um den Täter kümmern, weil der Betroffene »schwarz« und der Täter »weiß« ist;
 - PolizeibeamtInnen, die von einer Amtshandlung Betroffene rassistisch beschimpfen, und
 - Türsteher, die Personen aufgrund ihrer Hautfarbe den Zutritt zur Disco verwehren.
- Der Bericht wird von PädagogInnen und anderen MultiplikatorInnen in der Bildungsarbeit ebenso wie von WissenschaftlerInnen für Forschungszwecke verwendet. Die Republik Österreich bezieht sich in Staatenberichten mit Diskriminierungsbezug²¹ ebenso auf ihn wie die Stadt Wien im Zusammenhang mit ihrem Programm für den Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus.²² Darüber hinaus dient der Rassismus Report als Datenquelle für europäische Einrichtungen wie etwa die *Agentur der Europäischen Union für Grundrechte* (FRA)²³ oder die *Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz* (ECRI)²⁴, aber auch das US-amerikanische Außenministerium verwendet ihn als Quelle für seinen jährlichen Menschenrechtsbericht über Österreich.²⁵ Die von ZARA gesammelten Daten werden nicht nur in diversen zivilgesellschaftlichen (Schatten-) Berichten verwendet, die sich kritisch mit Regierungsberichten und den von Regierungen gesetzten Maßnahmen auseinandersetzen,²⁶ sondern sie leisten auch auf internationaler und EU-Ebene einen wesentlichen Beitrag zur Darstellung der Anti-Rassismus-Arbeit in Österreich.²⁷

3.3 Präventionsarbeit, Sensibilisierung und Lobbying

Sensibilisierungsarbeit findet einerseits bei der Nachbearbeitung von rassistischen Vorfällen und andererseits in Workshops und Trainings statt, die eine Form von Prävention darstellen. Diese Bildungsangebote sollen für die Bekämpfung von Diskriminierungen sensibilisieren: Sie haben das Ziel, unter den TeilnehmerInnen Bewusstsein für die eigene Identität zu schaffen sowie Vorurteile, Stereotypen und deren

21 Bundeskanzleramt (2007) *CERD, 15.–17. Staatenbericht Österreichs*, verfügbar unter: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=31500>, 3. 2. 2010.

22 Dieses Dokument ist nicht öffentlich zugänglich, liegt jedoch den Autorinnen in einem Entwurf vor.

23 U. a. European Union Agency for Fundamental Rights (2009a) *Annual Report 2009*, verfügbar unter: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-AnnualReport09_en.pdf, 3. 2. 2010.

24 Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2005) *Dritter Bericht über Österreich*, verfügbar unter: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Austria/AUT-CbC-III-2005-1-DEU.pdf>, 3. 2. 2010.

25 Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2009) *2008 Human Rights Report: Austria*, verfügbar unter: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/eur/119067.htm>, 3. 2. 2010.

26 Bukasa, Di-Tutu (2007) *National Shadow Report 2007: Austria*, verfügbar unter: <http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/national/Austria%20-%20SR%202007.pdf>, 3. 2. 2010.

27 Siehe *Annual Reports* der European Union Agency for Fundamental Rights.

Auswirkungen auf Verhalten, Vorgehensweisen und Einschätzungen von institutionellen Praktiken bewusst zu machen. Zusätzlich werden einerseits Zivilcourage-Workshops angeboten, die TeilnehmerInnen für den Umgang mit verbalen und körperlichen rassistischen Übergriffen im öffentlichen Raum fit machen, andererseits Workshops zu rechtlichen Rahmenbedingungen, die das Recht auf Nichtdiskriminierung schützen. Sie richten sich an verschiedenste Zielgruppen, u. a. SchülerInnen, PädagogInnen, SozialarbeiterInnen, JugendarbeiterInnen, VerwaltungsbeamtenInnen, NGO-MitarbeiterInnen, Unternehmen.

Die Angebotspalette wurde in den letzten zehn Jahren erweitert, und zwar vor allem bei den Inhalten der Workshops zu den rechtlichen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus wurden die angewandten Methoden verfeinert, um sie auf unterschiedliche Zielgruppen abzustimmen und die gesammelten Trainingserfahrungen einfließen zu lassen. Vor allem Anfragen von LehrerInnen, die in den unterschiedlichsten Schultypen beschäftigt sind, haben in den letzten fünf Jahren stark zugenommen. Diese beziehen sich einerseits auf die Sensibilisierung der SchülerInnen und andererseits auf Methodenschulungen für die PädagogInnen, um mit der vorhandenen Vielfalt in den Klassenzimmern produktiv umzugehen. Die Zahl der Anfragen ist in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen, und dies gilt auch für die gebuchten Workshops, die teilweise durch vom Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur sowie von der Stadt Wien finanzierte Projekte ermöglicht worden sind.

ZARA bietet nicht nur konkrete Unterstützung in Fällen von rassistischen Diskriminierungen und leistet Sensibilisierungs- wie Präventionsarbeit. Darüber hinaus erfolgt Lobbying für folgende Anliegen:

- bessere gesetzliche Rahmenbedingungen und einen einfacheren Zugang zum Recht im Anti-Diskriminierungsbereich;
- eine andere, auf Chancengleichheit für alle ausgerichtete Integrationspolitik;
- eine als Menschenrechtsorganisation agierende Polizei;
- das Bewusstmachen rassistischer Strukturen in unterschiedlichsten gesellschaftlichen Bereichen.

Diese Ziele sollen über Stellungnahmen zu relevanten Gesetzen erreicht werden – meist in Kooperation mit dem *Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern* und durch direkte Gespräche mit unterschiedlichen EntscheidungsträgerInnen. Ein wichtiger Kooperationspartner ist die Volksanwaltschaft, die beispielsweise im Zusammenhang mit von ZARA angezeigten rassistischen Stellen- und Wohnungsinseraten im Jahr 2007 eine Missstandsfeststellung machte und die zuständigen Behörden aufforderte, über diskriminierende Inserate nach bundesweit einheitlichen Kriterien zu entscheiden.²⁸

Im Kontext der Integrationspolitik versucht ZARA gemeinsam mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen (u. a. SOS Mitmensch, Radio Afrika, Netzwerk Sprachenrechte, Interkulturelles Zentrum, Zentrum für MigrantInnen in Tirol,

28 Volksanwaltschaft (2007) *Missstandsfeststellung und Empfehlung*. Wien, auch verfügbar unter: <http://www.volksanw.gv.at/missstaende/W-536-LAD-o6.pdf>, 13. 12. 2009.

Volkshilfe und Caritas), das Recht auf Nichtdiskriminierung als Grundvoraussetzung für Integration in den öffentlichen Diskurs einzubringen und politische EntscheidungsträgerInnen davon zu überzeugen, Anti-Diskriminierungsmaßnahmen in die Integrationspolitik einzubauen. In diesem Zusammenhang treten ZARA und andere NGOs dafür ein, dass Integration von Menschen unterschiedlicher ethnischer und sozialer Herkunft aus dem Kontext der Sicherheitspolitik und somit aus dem *Bundesministerium für Inneres* herausgelöst werden muss: Vielmehr soll es eine Koordinationsstelle geben, die nicht nur der Verankerung von Integration, sondern auch von Anti-Diskriminierung als Querschnittmaterie dient. Diese Forderung findet sich zwar mittlerweile auch in Papieren anderer Organisationen wie z. B. der von SPÖ (Sozialdemokratische Partei), ÖVP und Grünen beschickten Wiener Zuwanderungskommission²⁹ oder der Jungen Generation der SPÖ³⁰ – auf Bundesebene sind jedoch noch keine Tendenzen in diese Richtung erkennbar.

4. Resümee und Perspektiven für die weitere Anti-Rassismus-Arbeit

Rückblickend lässt sich feststellen, dass einige Chancen in der Anti-Rassismus-Arbeit sehr wohl wahrgenommen wurden. Die AkteurInnen der »Anti-Rassismus-Szene« können sich durchaus mediales Gehör verschaffen, um ihre Anliegen zumindest einer Teilöffentlichkeit zu präsentieren. Sie werden mittlerweile als ExpertInnen wahrgenommen, die nicht nur Beiträge zur Weiterentwicklung der Gesetze liefern, sondern deren Projektideen auch als taugliche Mittel zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierungen bewertet werden. Projekte der NGOs in einzelnen Bereichen wie in Schulen oder Unternehmen führen zu punktueller Sensibilisierung und Entwicklung von Anti-Diskriminierungsmaßnahmen.

Seit dem Lichtermeer 1993 sind einige Dinge in Bewegung gekommen: Es gibt mehr zivilgesellschaftliche Einrichtungen, die auch Selbstvertretungsorganisationen der MigrantInnen einschließen, wie z. B. das International Center for Black Women's Perspectives, M-Media oder die Muslimische Jugend Österreichs.

Auch öffentliche Institutionen setzen sich in unterschiedlicher Intensität und mit verschiedenen Schwerpunkten gegen Rassismus und für Chancengleichheit ein, wie etwa die *Gleichbehandlungsanwaltschaft* oder die Gleichbehandlungseinrichtungen in den Bundesländern. Sie zeigen diskriminierende Vorfälle auf und machen rassistische Strukturen sichtbar. Ihr Bekanntheitsgrad (European Union Agency for Fundamental Rights 2009b) bleibt jedoch ebenso wie das Bewusstsein für den rechtlichen Schutz vor Diskriminierungen auf einem relativ niedrigen Niveau (Europäische Kommission 2009). Staatliche Gleichbehandlungseinrichtungen scheinen in der Öffentlichkeit teilweise weniger präsent zu sein als zivilgesellschaftliche.

29 Wiener Zuwanderungskommission (2010) *Migration, Mobilität, Vielfalt*. Wien, auch verfügbar unter: http://www.europaforum.or.at/zuwanderungskommission/Bericht_Wiener_Zuwanderungskommission.pdf, 3. 2. 2010.

30 Junge Generation SPÖ (2010) *Zusammenleben in Österreich*, verfügbar unter: <http://www.jg.spoe.at/Multimediaarchiv/Arbeitskreise/Integrationspapier.pdf>, 3. 2. 2010.

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen wiederum haben sich von reinen Beratungseinrichtungen zu politischen AkteurInnen entwickelt, die auch als ExpertInnen ernst- und wahrgenommen werden. Im Erfahrungsaustausch zwischen öffentlichen, zivilgesellschaftlichen und sozialpartnerschaftlichen Einrichtungen gibt es Entwicklungspotenzial. Die Vernetzung unter den NGOs hat in den letzten Jahren zugenommen und zu besser akkordierten Aktionen geführt, wie der Maßnahmenkatalog des NGO-Netzwerkes »Rechte – Chancen – Vielfalt« zur Integrationsdebatte zeigt.³¹

Der Einfluss zivilgesellschaftlicher Organisationen auf politische Entscheidungen und Maßnahmenentwicklungen bleibt jedoch ebenso bescheiden, wie ihre Ressourcenausstattung prekär ist. So wird beispielsweise die Beratungsarbeit von ZARA durch den Bund überhaupt nicht gefördert, er überlässt die Finanzierung des Kampfes gegen Rassismus der Stadt Wien und der Zivilgesellschaft.

Dies ist auch Ausdruck für den größten Misserfolg und zugleich die größte Herausforderung, die in den kommenden Jahren noch vor uns liegt: Nach wie vor mangelt es am konsequenten politischen Willen, Anti-Diskriminierung und vor allem rassistische Diskriminierung sowie Anti-Rassismus als in allen Politikbereichen relevante und zu berücksichtigende Aspekte anzuerkennen. Öffentlich rassistische Aussagen bleiben nach wie vor unsanktioniert und Diskussionen über AsylwerberInnen und Integration weisen immer noch rassistische Züge auf.

Dies lässt Zweifel aufkommen, ob die »Anti-Rassismus-Szene« die adäquaten Strategien und Konzepte im Kampf gegen Rassismus entwickelt und angewendet hat.

Ein weiterer Anhaltspunkt wie auch Erklärungsfaktor für den mangelnden politischen Willen ist die unzureichende Datenlage. Es bedarf einer eingehenden wissenschaftlichen Analyse der bereits vorhandenen Daten zu Rassismus in Österreich, um strukturiertere und systematischere Aussagen über die Qualität von rassistischen Diskriminierungen machen und darauf basierend Maßnahmen entwickeln zu können. Diese sollten sowohl effektive Präventionsstrategien als auch die Entwicklung effizienterer Gesetze und Strategien im Kampf gegen Rassismus umfassen. Derartige Strategien könnten u. a. positive Maßnahmen im Bildungsbereich sein, die besonders benachteiligten Jugendlichen bessere Bildungschancen ermöglichen, oder großangelegte Kampagnen gegen rassistische Diskriminierungen durch (Nacht-) Lokale – um nur zwei Themenbereiche zu nennen. Für die Bewusstseinsbildung und die Entwicklung von Präventionsmaßnahmen wären darüber hinaus repräsentativere Daten wichtig, die durch Opferstudien und Diskriminierungstests beispielsweise beim Zugang zu Arbeitsmarkt, Wohnraum oder Lokalen gewonnen werden könnten.

Selbstkritisch sei angemerkt, dass ein wichtiger Aspekt in den ersten Jahren der Arbeit von ZARA ein wenig zu kurz gekommen ist: die Bekämpfung von Rassismus als strukturelles Problem, und zwar trotz der bewussten Entscheidung der GründerInnen für einen breiteren Rassismus-Begriff. Dieser Aspekt wurde vermehrt in den Trainings,

31 Netzwerk Rechte – Chancen – Vielfalt (2008) *Rechtliche Gleichstellung, Chancengleichheit und kulturelle Vielfalt! Maßnahmenkatalog der NGOs. Ein Beitrag zur Integrationsdebatte*, verfügbar unter: http://www.zara.or.at/_doc/2008/NGO_Massnahmenkatalog.pdf, 3. 2. 2010.

aber auch in der Lobbying-Arbeit aufgegriffen. Strukturelle Veränderungen erfolgen allerdings nicht von einem Tag auf den anderen – es muss auf sehr vielen verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Bereichen angesetzt werden.

Die Bekämpfung von strukturellem Rassismus steht somit noch ziemlich am Anfang: Sie verlangt nach neuen Zielen und Prozessen, um die gesellschaftlichen Machtstrukturen so zu verändern, dass eine gleichberechtigte Einbeziehung aller möglich wird. Um dies erreichen zu können, sind gemeinsame Anstrengungen der anti-rassistischen staatlichen, zivilgesellschaftlichen und Selbstvertretungsorganisationen ebenso erforderlich wie Institutionen, in deren Rahmen Auseinandersetzungen über die neue Machtverteilung stattfinden. In diesen sollte sich Dissens widerspiegeln können und sollten gerade Angehörige von durch die Mehrheitsgesellschaft marginalisierten Gruppen Stimme haben.

Insgesamt lassen die geschilderten Entwicklungen Zweifel aufkommen, ob die »Anti-Rassismus-Szene« im Allgemeinen und ZARA im Besonderen bereits die adäquaten Strategien und Konzepte im Kampf gegen Rassismus entwickelt und angewendet hat.

Literatur

- Bukasa, Di-Tutu (2007) *National Shadow Report 2007: Austria*, verfügbar unter: <http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/national/Austria%20-%20SR%202007.pdf>, 3. 2. 2010.
- Bundeskanzleramt (2007) *CERD, 15.–17. Staatenbericht Österreichs*, verfügbar unter: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=31500>, 3. 2. 2010.
- Bundesministerium für Inneres (2010) *Nationaler Aktionsplan für Integration*, verfügbar unter: http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/nap_bericht.pdf, 3. 2. 2010.
- Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2009) *2008 Human Rights Report: Austria*, verfügbar unter: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/eur/119067.htm>, 3. 2. 2010.
- Europäische Kommission (2009) *Diskriminierung in der EU im Jahr 2009*, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_de.pdf, 3. 2. 2010.
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2005) *Dritter Bericht über Österreich. Straßburg*, auch verfügbar unter: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Austria/AUT-CbC-III-2005-1-DEU.pdf>, 3. 2. 2010.
- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) (1953), verfügbar unter: <http://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=1000038>, 9. 2. 2010.
- European Roma Rights Centre (2007) *The Glass Box: Exclusion of Roma in Employment*. Budapest, auch verfügbar unter: <http://www.errc.org/db/02/14/mo0000214.pdf>, 3. 2. 2010.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2009a) *Annual Report 2009*, verfügbar unter: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-AnnualReport09_en.pdf, 3. 2. 2010.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2009b) *EU-MIDIS at a Glance. Introduction to the FRA's EU-wide Discrimination Survey*, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_GLANCE_EN.pdf, 3. 2. 2010.
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) (1969), verfügbar unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000516>, 9. 2. 2010.
- Junge Generation SPÖ (2010) *Zusammenleben in Österreich*, verfügbar unter: <http://www.jg.spoe.at/Multimediaarchiv/Arbeitskreise/Integrationspapier.pdf>, 3. 2. 2010.

- Liegl, Barbara u. a. (2009) *Die Rolle des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Österreich: Empfehlungen zur Förderung der innerstaatlichen Wirkung seiner Urteile*. Strategiepapier des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte. Wien.
- Liegl, Barbara (2010, im Erscheinen) *(Anti-) Rassismus in der Krise(?)*. In: Oberlechner, Manfred/ Hetfleisch, Gerhard (Hg.) *Integration, Rassismen und Weltwirtschaftskrise*. Sociologica. Bd. 14. Herausgegeben von Hilde Weiss und Christoph Reinprecht. Wien.
- Netzwerk Rechte – Chancen – Vielfalt (2008) *Rechtliche Gleichstellung, Chancengleichheit und kulturelle Vielfalt! Maßnahmenkatalog der NGOs. Ein Beitrag zur Integrationsdebatte*, verfügbar unter: http://www.zara.or.at/_doc/2008/NGO_Massnahmenkatalog.pdf, 3. 2. 2010.
- RAXEN Focal Point for Austria (2002) *Case Study »Omo fuma«*. Wien, auch verfügbar unter: <http://www.univie.ac.at/bim/focalpoint>, 3. 2. 2010.
- Volksanwaltschaft (2007) *Missstandsfeststellung und Empfehlung*. Wien, auch verfügbar unter: <http://www.volksanw.gv.at/missstaende/W-536-LAD-06.pdf>, 13. 12. 2009.
- Wiener Zuwanderungskommission (2010) *Migration, Mobilität, Vielfalt*. Wien, auch verfügbar unter: http://www.europaforum.or.at/zuwanderungskommission/Bericht_Wiener_Zuwanderungskommission.pdf, 3. 2. 2010.
- Wladasch, Katrin (2008) *Stimmen der Zivilgesellschaft – ZARA*. In: Weidel, Christiana (Hgin) *Zivilgesellschaft in Europa*. Zivilgesellschaft in Österreich. Ungarn, 41.
- Wladasch, Katrin et al. (2008) *Reflexive Governance in the Public Interest. Anti-discrimination*. Working Paper Series REFGOV-FR-24. Wien, auch verfügbar unter: <http://refgov.cpd.r.ucl.ac.be/?go=publications&dc=cd89cb8482177a6edfe80f2c65ebd421909c29fd>, 3. 2. 2010.
- ZARA (2001–2009) *Rassismus Reports 2000–2008*, verfügbar unter: <http://www.zara.or.at/index.php/beratung/rassismus-report>, 3. 2. 2010.
- ZARA (2005) *Rassismus Report 2004*. Wien, auch verfügbar unter: <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/rassismus-report-2004.pdf>, 3. 2. 2010.

Internetadressen

- Gleichbehandlungsanwaltschaft, verfügbar unter: <http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/>, 3. 2. 2010.
- Gleichbehandlungskommission, verfügbar unter: <http://www.frauen.bka.gv.at/site/5467/default.aspx>, 3. 2. 2010.
- Helping Hands Graz, verfügbar unter: <http://helpinghands.htu.tugraz.at>, 3. 2. 2010.
- Helping Hands Wien, verfügbar unter: <http://www.helpinghands.at/>, 3. 2. 2010.
- Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern, verfügbar unter: <http://www.klagsverband.at/gesetze>, 3. 2. 2010.
- SOS Mitmensch, verfügbar unter: <http://www.sosmitmensch.at/>, 3. 2. 2010.
- ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit, verfügbar unter: <http://www.zara.or.at>, 3. 2. 2010.

Kontakt:

barbara.liegl@zara.or.at
sonja.fercher@zara.or.at